

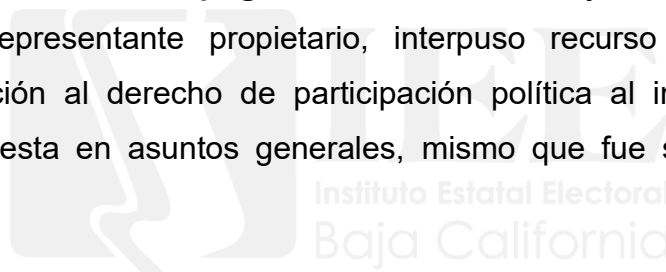
**DICTAMEN NÚMERO DIEZ DE LA COMISIÓN DE REGLAMENTOS Y ASUNTOS JURÍDICOS POR EL QUE SE ANALIZA LA VIABILIDAD JURÍDICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LINEAMIENTOS QUE NORMEN EL PROCEDIMIENTO DE REVOCACIÓN DE MANDATO EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

**G L O S A R I O**

<b>Comisión de Reglamentos</b>	Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Congreso del Estado</b>	Congreso del Estado de Baja California.
<b>Consejo General</b>	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Constitución General</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
<b>Instituto Electoral</b>	Instituto Estatal Electoral de Baja California.
<b>Ley Electoral</b>	Ley Electoral del Estado de Baja California.
<b>Ley General</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>OPLE</b>	Organismos Públicos Locales Electorales.
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional.
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California.

**A N T E C E D E N T E S**

1. **A. Celebración de la 5ª sesión ordinaria del Consejo General.** En fecha 29 de mayo de 2025, el *Consejo General* celebró la 5ª sesión ordinaria, con la asistencia de la totalidad de representaciones de los partidos políticos, en la cual se enlistó en el orden del día, entre otros asuntos a discutir y aprobar, en su caso, el punto 6, relativo a asuntos generales.
2. **B. Interposición de medio de impugnación.** En fecha 4 de junio de 2025, el *PRI*, por conducto de su representante propietario, interpuso recurso de inconformidad, señalando la violación al derecho de participación política al impedirle someter a votación una propuesta en asuntos generales, mismo que fue sustanciado ante el *Tribunal Electoral*.



3. **C. Sentencia del *Tribunal Electoral*.** En fecha 2 de julio de 2025, el *Tribunal Electoral* emitió sentencia en el expediente RI-56/2025 instaurado por el *PRI*, en el sentido de ordenar al *Consejo General*, dar respuesta a la solicitud planteada por el partido político en asuntos generales de la 5ª sesión ordinaria.
4. **D. Cumplimiento de sentencia.** En fecha 7 de julio de 2025, el *Consejo General* aprobó el Acuerdo IEEBC/CGE109/2025, mediante el cual da respuesta a la solicitud realizada por el *PRI* en los asuntos generales de la 5ª sesión ordinaria, en cumplimiento a la sentencia del *Tribunal Electoral* emitida en el recurso de inconformidad RI-56/2025, vinculando, a través del acuerdo SEGUNDO del instrumento en comento, a la *Comisión de Reglamentos* con el objeto de que analice la viabilidad jurídica para la implementación de lineamientos que normen el procedimiento de revocación de mandato.
5. **E. Turno a la *Comisión de Reglamentos*.** En fecha 8 de julio de 2025, mediante el oficio IEEBC/CGE/1959/2025, la Secretaría del *Consejo General* notificó a la Presidencia de la *Comisión de Reglamentos*, el Acuerdo enunciado en el antecedente D para su conocimiento y efectos conducentes.
6. **F. Sesión ordinaria del *Congreso del Estado*.** En fecha 14 de agosto de 2025, el pleno del órgano legislativo estatal celebró sesión ordinaria, donde listó y aprobó el Dictamen 39 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, respecto a la iniciativa de reforma a diversas disposiciones de la *Constitución Local*, en materia de revocación de mandato.
7. **G. Prórroga a la *Comisión de Reglamentos*.** En fecha 19 de agosto de 2025, el *Consejo General* aprobó el Acuerdo IEEBC/CGE118/2025, mediante el cual autorizó una prórroga a la *Comisión de Reglamentos*, comprendida del 20 de agosto al 9 de septiembre de 2025, con el objeto de analizar y resolver de manera integral el asunto turnado.

8. **H. Reunión de trabajo de la *Comisión de Reglamentos*.** En fecha 02 de septiembre de 2025, la *Comisión de Reglamentos* y las representaciones celebraron reunión de trabajo con el objeto de analizar el proyecto de dictamen número diez por el que se analiza la viabilidad jurídica de la implementación de lineamientos que normen el procedimiento de revocación de mandato en el estado de Baja California. A esta reunión asistieron las consejeras electorales Guadalupe Flores Meza y Olga Viridiana Maciel Sánchez, en su calidad de vocales, y el consejero electoral Javier Bielma Sánchez, en su carácter de Presidente, así como las representaciones del Partido Revolucionario Institucional y MORENA.
  
9. **I. Publicación de la reforma a la *Constitución Local*.** En fecha 03 de septiembre de 2025, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, en el tomo CXXXIII, apéndice 52, el Decreto No. 137, mediante el cual se aprueba la reforma a los artículos 5, 12, 18, 27, 44 y 46 de la *Constitución Local*, en materia de revocación de mandato.<sup>1</sup>
  
10. **J. Sesión Pública de la *Comisión de Reglamentos*.** En fecha 05 de septiembre de 2025, la *Comisión de Reglamentos* celebró sesión pública con el objeto de discutir y, en su caso, aprobar el proyecto de dictamen número diez por el que se analiza la viabilidad jurídica de la implementación de lineamientos que normen el procedimiento de revocación de mandato en el estado de Baja California. A esta sesión asistieron las consejeras electorales Guadalupe Flores Meza y Olga Viridiana Maciel Sánchez, en su calidad de vocales, y el consejero electoral Javier Bielma Sánchez, en su carácter de Presidente, así como las representaciones del Partido Revolucionario Institucional y MORENA.
  
11. Una vez agotada su discusión, se procedió a someter a votación el proyecto de dictamen número diez.

---

<sup>1</sup> Consultable en el Periódico Oficial del Estado: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Periodico-52-CXXXII-202593-NU%CC%81MERO%20ESPECIAL.pdf>

## **C O N S I D E R A N D O S**

12. **I. Competencia.** De conformidad con los artículos 45, fracción II, de la *Ley Electoral*; y 30, numeral 1, inciso f), del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California, la *Comisión de Reglamentos* tiene como atribución conocer y dictaminar sobre las materias que le sean conferidas por el *Consejo General*, la *Ley Electoral* y demás disposiciones aplicables, en consecuencia, resulta competente para analizar la viabilidad jurídica y reglamentaria de implementar lineamientos que regulen el procedimiento de revocación de mandato en el estado de Baja California.
13. **II. Naturaleza del Instituto Electoral.** De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 5, apartado B, de la *Constitución Local*, en correlación con el diverso 33 de la *Ley Electoral*, la organización de las elecciones para renovar la Gubernatura, Diputaciones, Magistraturas, Juezas y Jueces del Poder Judicial y Ayuntamientos en Baja California, es una función pública que se realiza a través de un organismo público autónomo e independiente denominado *Instituto Electoral*, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya organización, funcionamiento y control, se regirá por las disposiciones contenidas en dicha constitución, en la *Ley General* y en la propia *Ley Electoral*.
14. **III. Fines del Instituto Electoral.** Atendiendo a lo establecido en el artículo 35 de la *Ley Electoral*, son fines del *Instituto Electoral* los siguientes:
- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado;
  - b) Asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y el cumplimiento de sus obligaciones;
  - c) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y los Ayuntamientos del Estado;
  - d) Preservar la autenticidad y efectividad del sufragio;
  - e) Realizar los procesos de consulta popular, plebiscito y referéndum en los términos de la ley de la materia;

- f) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar al fortalecimiento y difusión de la cultura cívica y política;
  - g) Garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, y
  - h) Garantizar el principio de igualdad sustantiva.
15. De igual manera, esta disposición legal señala que las actividades del *Instituto Electoral* se llevarán a cabo con perspectiva de género y se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, austeridad y paridad de género.
16. **IV. Órgano superior de dirección del *Instituto Electoral*.** Con base en lo dispuesto por el artículo 37 de la *Ley Electoral*, el *Consejo General* es el órgano superior de dirección del *Instituto Electoral*, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios rectores de la función electoral guíen las actividades de dicho órgano constitucional autónomo.
17. **V. Naturaleza de la revocación de mandato y su regulación.** El núcleo del derecho político equivale a que la ciudadanía tiene el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente, mediante referendos, plebiscitos o consultas, o bien, por medio de representantes libremente elegidos.
18. En esa línea argumentativa, el derecho al voto es uno de los pilares para la existencia de la democracia y una de las formas en que la ciudadanía expresa libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política, el cual implica que puede decidir directamente y elegir libremente, así como en condiciones de igualdad a quienes les representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.
19. En plena vinculación a lo señalado, en los sistemas democráticos, también existe el derecho de la ciudadanía a dar por terminado anticipadamente el periodo del encargo que se confiere a una o un funcionario electo popularmente, sin necesidad de que se

instaure una causa de responsabilidad en su contra, esto es, configura una especie de pérdida de confianza popular que lleva a que el mismo electorado retire el voto que dio lugar al desempeño del cargo.

20. Tal derecho se ejerce a través de la **revocación de mandato**; derecho político característico de las democracias participativas, al igual que constituye un mecanismo de control político donde un número determinado de la ciudadanía vota para dar por terminado el mandato de un gobernante, antes de que finalice su periodo institucional.
21. Por tanto, es dable concluir que la revocación de mandato presenta las siguientes características:
  - a) Es un derecho propio de las democracias participativas, y a la vez, un mecanismo de control político en la cual un número determinado de la ciudadanía vota para dar por terminado el mandato de un gobernante, antes de que finalice su periodo;
  - b) Busca que la ciudadanía pueda controlar el mandato dado a sus gobernantes en las elecciones, y
  - c) La ciudadanía incide de forma directa, ya no para nombrar a sus gobernantes sino para removerlos de sus cargos cuando consideran que no han ejercido debidamente la representación que le han conferido previamente.
22. En el sistema jurídico nacional, la revocación de mandato es un mecanismo constitucional de democracia participativa, por el que la ciudadanía tiene derecho a decidir libremente si una persona que desempeña un cargo público de elección popular debe concluir, de manera anticipada, el cargo para para el cual fue electa, derecho reconocido en el artículo 35, fracción IX, de la *Constitución General*.
23. De esta forma, la Ley Federal de Revocación de Mandato, que tiene por objeto regular y garantizar el ejercicio del derecho político de la ciudadanía a solicitar, participar, ser consultada y votar respecto a la revocación del mandato de la persona que resultó electa popularmente como titular de la Presidencia de la República, la define como el

instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo, a partir de la pérdida de la confianza<sup>2</sup>.

24. Ahora bien, en el ámbito estatal, el artículo 8, fracción IV, inciso b), de la *Constitución Local*, enuncia como derecho de la ciudadanía habitante del Estado, participar en los términos de dicha constitución y de la ley, en los procesos de consulta popular, referéndum, iniciativa ciudadana, plebiscito, revocación de mandato y presupuestos participativos; por su parte, la *Constitución General*, en el artículo transitorio sexto del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la *Constitución General*, en materia de consulta popular y revocación de mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 20 de diciembre de 2019, prescribe lo siguiente:

*Sexto. Las constituciones de las entidades federativas, dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberán garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo local. La solicitud deberá plantearse durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional, por un número equivalente, al menos, al diez por ciento de la lista nominal de electores de la entidad federativa, en la mitad más uno de los municipios o alcaldías de la entidad; podrá llevarse a cabo en una sola ocasión durante el periodo constitucional, mediante votación libre, directa y secreta; será vinculante cuando la participación corresponda como mínimo al cuarenta por ciento de dicha lista y la votación sea por mayoría absoluta. La jornada de votación se efectuará en fecha posterior y no coincidente con procesos electorales o de participación ciudadana locales o federales y quien asuma el mandato del ejecutivo revocado concluirá el periodo constitucional.*

*Las entidades federativas que hubieren incorporado la revocación de mandato del Ejecutivo local con anterioridad a este Decreto armonizarán su orden jurídico de conformidad con las presentes reformas y adiciones, sin demérito de la aplicación de la figura para los encargos iniciados durante la vigencia de dichas normas.*

25. Finalmente, desde un enfoque de los derechos de la ciudadanía, el aludido mecanismo de democracia directa implica la legitimidad política del gobernante en la medida que la

---

<sup>2</sup> Artículo 5 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

ciudadanía puede otorgar o retirar la confianza para la permanencia de sus gobernantes, razón por la cual, la preexistencia de la norma constituye el andamiaje que dota de efectividad a dicho derecho político.

26. **VI. Marco teórico de las omisiones legislativas.** La *Sala Superior* ha establecido que, la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el Poder Legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la constitución, un mandato concreto impuesto expresa o implícitamente<sup>3</sup>.
27. Así, para la *Sala Superior*, la omisión del Poder Legislativo se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace; o bien, cuando no emite una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo algún mandato constitucional.
28. Los argumentos anteriores encuentran sustento jurídico en la Jurisprudencia P./J. 11/2006 de la *Suprema Corte*, de rubro: OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS<sup>4</sup>, a través de la cual se estableció que, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencia de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio.
29. En ese sentido, la misma *Suprema Corte* ha señalado que, hay omisión absoluta cuando los órganos legislativos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo. Y, por otra parte, hay omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, lo cual impide el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.
30. En suma, para que exista una omisión legislativa es necesario: a) la existencia de un mandato constitucional que establezca de manera precisa, el deber de legislar en un determinado sentido, y b) el incumplimiento total o parcial de ese mandato.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, sentencias emitidas en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-951/2022, SUP-JDC-92/2022 y SUP-JDC-1282/2019.

<sup>4</sup> Disponible para consulta en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/175872>.

<sup>5</sup> Tesis XX/2018 de la *Suprema Corte*, de rubro: OMISIONES LEGISLATIVAS. SU CONCEPTO PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO. Disponible para consulta en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-1127-2021>

31. Bajo esa tesitura, el Alto Tribunal ha trazado una metodología para el estudio de la omisión legislativa en la que se deben acreditar como elementos, por una parte, que exista una omisión legislativa propiamente, es decir, que el legislador no haya legislado sobre una determinada cuestión existiendo una norma constitucional que de manera clara y precisa establezca la obligación de hacerlo, y por otra, se debe mostrar que la omisión supone una vulneración a derechos fundamentales, cuestión que retomó la *Sala Superior* al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía SUP-JDC-1127/2021<sup>6</sup>.
32. De este modo, desde un punto de vista conceptual, la simple inactividad no equivale a una omisión, puesto que como se ha referido, en el ámbito jurídico para que se configure una omisión es imprescindible que exista el deber de realizar una conducta y que se haya incumplido con esa obligación.
33. Por tanto, es dable puntualizar que las omisiones legislativas en la materia deben declararse fundadas por la autoridad jurisdiccional competente, atendiendo al sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las entidades federativas, del que se desprende que, por regla general, cuando se reclame omisión legislativa en materia electoral de un congreso estatal, debe cumplirse con el principio de definitividad, mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la *Sala Superior*, tal y como lo precisa la Jurisprudencia 7/2017 de la propia *Sala Superior*, de rubro: PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL<sup>7</sup>, situación que permite concluir que no se presumen fundadas por el simple paso del tiempo, sino que requieren de una acción y posterior análisis.

---

<sup>7</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>.

34. Al respecto, es relevante señalar que cuando existe un mandato constitucional expreso dirigido al Poder Legislativo en el que se le imponga claramente el deber de legislar en materia electoral o de hacerlo en algún sentido específico, los tribunales electorales tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la constitución. De manera concreta, deben proteger a las personas frente a las omisiones del legislador, a fin de garantizar que éstas no se traduzcan en violaciones a sus derechos político-electorales.
35. En este tenor, es conveniente precisar que una omisión legislativa no puede ser reparada unilateralmente por los tribunales constitucionales o las autoridades administrativas, debido a que carecen de competencia para emitir leyes ordenadas por la constitución, dado que, es el órgano legislativo quien debe cumplir con su deber de legislar, empero tal y como se ha presentado en diversos precedentes resueltos por la *Sala Superior*, al haber resultado existente la omisión, se ha vinculado al Poder Legislativo a emitir y/o reformar la normativa atinente, incluso en una temporalidad específica<sup>8</sup>.
36. No obstante, también es cierto que, con independencia de que el órgano responsable acatar la orden constitucional de legislar en un determinado sentido lo es el Congreso de la Unión, en el ámbito federal, y los Congresos de las entidades federativas, en el orden local, cierto es que la *Sala Superior*, tratándose de la regulación de derechos político-electorales, también ha vinculado a los órganos administrativos electorales para el caso que, de no cumplirse o subsanarse una omisión legislativa, ejerzan sus facultades reglamentarias y emitan lineamientos en la materia, conforme a las condiciones para su ejercicio.<sup>9</sup>
37. **VII. Facultad reglamentaria y sus límites.** De conformidad con lo establecido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la *Constitución General*, en correlación con el diverso 98, numerales 1 y 2, de la *Ley General*, los *OPLE* están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozan de autonomía en su funcionamiento

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia emitida en el juicio identificado con la clave SUP-JDC-1127/2021.

<sup>9</sup> Véase SUP-JDC-574/2023.

e independencia en sus decisiones, asimismo son autoridad en materia electoral, en los términos que establece la estructura normativa aplicable.

38. Por su parte, el artículo 104, numeral 1, incisos a) y r), de la *Ley General*, señala que corresponde a los *OPLE* aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos, en uso de las facultades que le confieren la *Constitución General*, la *Constitución Local* y las leyes aplicables en la materia.
39. En la misma línea argumentativa, el artículo 5, apartado B, párrafos tercero y cuarto, de la *Constitución Local*, mandata que el *Instituto Electoral*, como autoridad en la materia electoral, ejercerá sus atribuciones en los términos previstos en la *Constitución General* y la *Constitución Local*, de conformidad con la distribución de competencias que establecen las leyes de la materia.
40. Atento a lo anterior, el artículo 46, fracción II, de la *Ley Electoral*, especifica que el *Consejo General* cuenta con la atribución para expedir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectivo el cumplimiento de las disposiciones legales; así como, los reglamentos interiores, circulares y lineamientos indispensables para el funcionamiento del *Instituto Electoral*.
41. Como se puede advertir, el *Consejo General* está facultado para reglamentar todo aquello que resulte indispensable para el correcto funcionamiento del *Instituto Electoral*, siempre y cuando las disposiciones se sujeten a lo previsto en el marco normativo aplicable, o bien, **para emitir los lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus fines, siempre que estos se encuentren dentro del margen constitucional y legalmente establecido y no exceda o contravenga el sentido, al igual que el alcance de las disposiciones expresas de rango legislativo.**
42. Lo expuesto permite colegir que, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado,

sin invadir, la competencia del legislador, destacando al respecto los principios rectores de legalidad y certeza que imperan en la función electoral.

43. Complementa lo anterior, el razonamiento de este *Consejo General* en el Acuerdo IEEBC/CGE54/2025<sup>10</sup>, de fecha 30 de marzo de 2025, donde precisa que los procedimientos y actos electorales de toda índole deben ser completamente verificables, fidedignos, al igual que confiables para dar cumplimiento al principio de certeza que rige en la materia electoral, principalmente a través de procedimientos previamente establecidos y desahogados por instancias formalmente facultadas para dichos fines.
44. En esa tesitura, destaca la Jurisprudencia P./J. 144/2005 de la *Suprema Corte*, de rubro: **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**<sup>11</sup>, en la cual expone que, en materia electoral, el principio de legalidad significa la garantía formal para que la ciudadanía y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, mientras que el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas de actuación a las que están sujetas.
45. Por su parte, es dable referir que, por regla general, los lineamientos se emiten cuando se requiere particularizar o detallar acciones que derivan de un ordenamiento de mayor jerarquía como una ley o un reglamento, por tanto, a través de los mismos se describen etapas, fases o pautas necesarias para desarrollar una actividad, o cumplir con uno o varios objetivos, ayudado a tomar decisiones firmes y congruentes, es decir, en la misma dirección.
46. En esos términos, la facultad reglamentaria debe ceñirse a las facultades que se desprenden de las bases constitucionales y de la configuración legal que diseña el órgano

---

<sup>10</sup> Consultable en:

<https://ieebc.mx/archivos/ConsejoGeneral/Sesiones/Extraordinarias/2025/acuerdo54cge2025.pdf>.

<sup>11</sup> Disponible para consulta: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/176707>.

legislativo, máxime que dicha facultad se ejerce para dotar de operatividad e instrumentar procedimientos conforme a atribuciones constitucional y legalmente conferidas, la cual es otorgada, al igual que delimitada con fines específicos.

47. Refuerza lo señalado, lo sostenido por la *Suprema Corte* en la Jurisprudencia P./J. 30/2007, de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA, SUS LÍMITES<sup>12</sup>, en la que prevé que la facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.
48. En tanto, el segundo principio consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, esencialmente los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.
49. Bajo tales consideraciones, la *Sala Superior* ha señalado en distintos precedentes, tales como los SUP-RAP-146/2011; SUP-RAP 89/2027 y Acumulados, y SUP-RAP 309/2021, que el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse exclusivamente en el marco de las atribuciones conferidas al órgano administrativo electoral, a fin de que expida reglamentos que provean a la exacta observancia de la ley que regula; mas no así en suplencia de la legislación específica, sin crear figuras no contempladas en la misma.

---

<sup>12</sup> Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/172521>.

50. **VIII. Dictamen de la *Comisión de Reglamentos*.** Con base en las consideraciones del presente Dictamen, así como ante el panorama jurisprudencial y legal expuesto, esta *Comisión de Reglamentos* debe emitir pronunciamiento respecto a la viabilidad jurídica para implementar lineamientos que normen el mecanismo de revocación de mandato en Baja California, ante la aducida omisión legislativa, ordenada por Decreto en la *Constitución General*.
51. Al respecto, cobra relevancia la sentencia de la Segunda Sala de la *Suprema Corte*, emitida en el Amparo en Revisión 173/2025, por la que se señaló que el *Congreso del Estado* habría incurrido en una omisión legislativa de carácter absoluto respecto de una competencia de ejercicio obligatorio; por lo que la trasgresión a la *Constitución General* se actualizó desde el momento en que no se cumplió con el mandato constitucional expreso que lo vinculaba.
52. En ese sentido, ordenó al *Congreso del Estado* cumplir con la obligación del artículo Sexto Transitorio del multirreferido Decreto, en el sentido de incorporar el procedimiento de revocación de mandato de la persona Titular del Ejecutivo del Estado, lo anterior a través del proceso legislativo correspondiente con la brevedad posible y de manera prioritaria, durante el período de sesiones que se encuentre en curso o en el siguiente periodo ordinario, según lo prevé la ejecutoria.
53. Lo expuesto, bajo el argumento de que la *Suprema Corte* puede obligar a la autoridad responsable a que dé cumplimiento cabal a tal mandato constitucional, atendiendo al principio de supremacía constitucional y a la obligación irrestricta de que los derechos fundamentales reconocidos por la *Constitución General* sean respetados, protegidos, promovidos y garantizados, por toda autoridad, como lo es el de acceso a la justicia.
54. Ahora, como se da cuenta en el apartado de antecedentes del presente instrumento, y que se erige como hecho notorio, el 14 de agosto de 2025, el *Congreso del Estado* aprobó

el Dictamen 39 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales por el que se reforma la *Constitución Local*, en materia de revocación de mandato.

55. Con relación al Dictamen aludido, conforme al artículo 112 de la *Constitución Local*, la misma sólo podrá adicionarse o reformarse con la votación de los Ayuntamientos dentro del mes siguiente a la recepción del proyecto, aspecto tal que se cumplimentó, a partir de la emisión de la Declaratoria de Procedencia del referido dictamen, de fecha 23 de agosto de 2025, por parte del *Congreso del Estado*,<sup>13</sup> además de haber sido formalmente publicada en el Periódico Oficial del Estado en fecha 03 de septiembre de 2025, tal como se da cuenta en el antecedente I del presente instrumento, por lo que su vigencia inició a partir del día siguiente.<sup>14</sup>
56. Así, en lo que interesa, redacción vigente del artículo 12, fracción VII, inciso b), de la *Constitución Local*, propuesta en el Dictamen 39 aprobado por el *Congreso del Estado*, y publicada en el Decreto 137, dispone lo siguiente:

*b) Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.*

*Las y los ciudadanos podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior, el Instituto emitirá, a partir de esa fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.*

Lo resaltado es propio.

57. Lo trasunto permite advertir que la solicitud para activar el mecanismo de revocación de mandato podrá instarse en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional, aunado a que prescribe la facultad

<sup>13</sup> Consultable en la gaceta del *Congreso del Estado* en la liga electrónica: [https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Iniciativas/20250823\\_DECLARATORIA\\_DIC39GOBERNACION.PDF](https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Iniciativas/20250823_DECLARATORIA_DIC39GOBERNACION.PDF)

<sup>14</sup> Consultable en el Periódico Oficial del Estado: <file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Periodico-52-CXXXII-202593-NU%CC%81MERO%20ESPECIAL.pdf>

para que esta autoridad administrativa electoral local, emita en un término específico, los formatos y medios para la captación de firmas, así como los lineamientos atinentes para tales efectos.

58. De esta manera, la literalidad del texto vigente instituye que el *Instituto Electoral* deberá, en su caso y en el momento procesal oportuno, emitir aquellos lineamientos que regulen las actividades relacionadas a la recopilación de firmas para solicitar el proceso de revocación popular de mandato, erigiéndose como prohibición la emisión de éstos en fecha previa, es decir, el legislador la acotó a una temporalidad, así como a un objeto determinado, la etapa de recepción de firmas de respaldo ciudadano.
59. En el mismo sentido, toda vez que el artículo 44 de la *Constitución Local* dispone que la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado será electa cada seis años, mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y entrará a ejercer sus funciones el día primero del mes de noviembre posterior a la elección, y tomando en consideración que el próximo proceso electivo de gubernatura en el estado de Baja California acontecerá en el año 2027, los primeros tres años de gobierno se cumplirían en noviembre de 2030, por lo que es inconcuso que la temporalidad a que se acota la obligatoriedad para que el *Instituto Electoral* emita los lineamientos para normar la etapa de captación de firmas se proyecta al mes de enero del año 2031.
60. Para el caso, cobran aplicabilidad las consideraciones de la *Sala Superior* al resolver el **SUP-JDC-602/2025**<sup>14</sup>, por la que confirmó las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral del Estado de Colima, donde este último determinó que el Congreso de dicha entidad ajustó correctamente, en pleno ejercicio de su libertad configurativa, la legislación secundaria al establecer que el ejercicio de revocación de mandato se llevará a cabo hasta el periodo 2027 a 2033, bajo el argumento de que el Decreto de la *Constitución General* únicamente estableció parámetros mínimos en la materia, en esas circunstancias una autoridad administrativa electoral no podría fijar la aplicabilidad del ejercicio participativo a una temporalidad concreta.

61. En ese orden de ideas, resulta válido concluir que el *Instituto Electoral* podrá ejercer la atribución que expresamente le será conferida en la *Constitución Local*, sin que actualmente se advierta una permisión para regular aspectos sustantivos o generales, del procedimiento.
62. Por otro lado, la redacción del inciso e) de la fracción VII del artículo 12 de la *Constitución Local*, dispone que el *Instituto Electoral* tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación de la revocación de mandato en el Estado, **empero el inciso h) de la misma disposición, insta que el Congreso del Estado emitirá la ley reglamentaria**; en consecuencia, y constriñendo a la razón esencial del turno a la *Comisión de Reglamentos*, retomando la línea argumentativa de las consideraciones expuestas en el presente Dictamen, toda actuación administrativa orientada a reglamentar o desarrollar el multicitado mecanismo carecería de base legal suficiente, lo que podría traducirse en una invasión de competencia del Poder Legislativo, además de comprometer los principios que rigen la función electoral, en especial los de legalidad y certeza, aunado a la consideración de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.
63. En este orden, para el que *Consejo General* se encuentre en aptitud de ejercer la facultad reglamentaria, como fue referido con anterioridad, deben converger las condicionantes que establece la jurisprudencia de la *Suprema Corte* en la Jurisprudencia P./J. 30/2007, de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA, SUS LÍMITES<sup>15</sup>, tales como la observancia al principio de reserva de ley; que como se argumentó se presenta cuando la norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

<sup>15</sup> Consultable en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/172521>.

64. Bajo esta línea argumentativa, toda vez que de la reforma al artículo 12, fracción VII, inciso h) de la *Constitución local*, se desprende que la regulación detallada del procedimiento de revocación de mandato, en su generalidad, corresponderá determinarse por el *Congreso del Estado* en la legislación secundaria atinente, es inconcuso que el constituyente local estableció una reserva expresa para la ley, al mecanismo referenciado.
65. Al respecto, se enfatiza que la revocación de mandato es una figura que incide directamente en el ejercicio del poder público, consecuentemente su regulación no puede ser objeto de interpretación extensiva ni suplida mediante lineamientos administrativos. Entonces, la revocación por sí misma, como mecanismo de democracia directa, requiere un desarrollo normativo específico que debe establecerse exclusivamente mediante una ley formal. Cualquier intento de emitir lineamientos sin dicho fundamento legal podría constituir una extralimitación de funciones, vulnerando el principio de legalidad.
66. En ese sentido, y en atención al principio referido que rige toda actuación de las autoridades administrativas, el *Instituto Electoral* no puede asumir funciones legislativas ni suplir la ausencia de normas sustantivas que competen al legislador. Emitir lineamientos en este contexto podría traducirse en una invasión de competencias y en una afectación al equilibrio entre los poderes del Estado, máxime si tales disposiciones impactan en derechos y obligaciones de la ciudadanía.
67. Por consiguiente, esta *Comisión de Reglamentos* concluye que el *Instituto Electoral* no está facultado para regular la revocación de mandato en el estado de Baja California, en su generalidad, toda vez que dicha atribución corresponde de manera exclusiva y primigenia al *Congreso del Estado*, conforme a lo establecido en el marco constitucional y legal vigente, así como en la sentencia del Amparo en Revisión 173/2025; no obstante la atribución específica para emitir lineamientos en la etapa de captación de firmas.
68. Conforme con lo expuesto, y tomando en consideración que no se ha expedido la legislación secundaria correspondiente, se tienen las siguientes conclusiones:

**Tabla 1. Conclusiones**

<b>Facultad</b>	<b>Límite</b>	<b>Consecuencia</b>
El <i>Instituto Electoral</i> podrá ejercer su facultad reglamentaria para emitir los lineamientos que regulen las actividades relacionadas a la captación o recolección de firmas.	Solo en una temporalidad específica.	Puede emitir lineamientos sólo para la etapa de captación de firmas.
El <i>Congreso del Estado</i> reglamentará, a través de la legislación secundaria que corresponda, el procedimiento de revocación popular de mandato.	Depende de la expedición de la legislación secundaria correspondiente.	El diseño completo del procedimiento está a cargo del <i>Congreso del Estado</i> .
El Instituto Electoral no puede emitir lineamiento relacionados con otros aspectos del procedimiento de revocación de mandato.	Hasta en tanto el Congreso del Estado no expida la legislación correspondiente.	No es jurídicamente viable la emisión de lineamientos relacionados a otros aspectos del procedimiento de revocación de mandato, sin base legal secundaria.
El Instituto Electoral no puede implementar lineamientos para suplir una omisión legislativa.	Mientras no exista declaratoria de omisión legislativa fundada por un órgano jurisdiccional electoral.	No existe sustento jurídico para que el Instituto Electoral, por sí solo, norme el procedimiento ante la ausencia de legislación.

69. En el escenario descrito, esta *Comisión de Reglamentos* reitera que la protección, promoción y ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía es una prioridad esencial para este *Instituto Electoral*. Por ello, cualquier acción institucional en esta materia debe desarrollarse con pleno apego a derecho, garantizando certeza jurídica y respeto a las atribuciones conferidas por el orden constitucional, lo anterior una vez exista el andamiaje jurídico que habilite legalmente su operatividad, así como delimite las funciones en su implementación y su ejecución por parte de esta autoridad administrativa electoral.

70. Finalmente, considerando la entrada en vigor de la multicitada reforma constitucional en materia de revocación de mandato, esta *Comisión de Reglamentos* estima oportuno vincular al Departamento de Procesos Electorales para que elabore los estudios y estrategias que permitan a la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, conocer y dictaminar, en su oportunidad, los formatos o medios oficiales para que la

ciudadanía recabe firmas, lo primero a más tardar en los dos meses previos a la conclusión del tercer año del periodo constitucional inmediato siguiente de la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado.

71. En mérito de lo expuesto, fundado y motivado, la *Comisión de Reglamentos*, emite los siguientes:

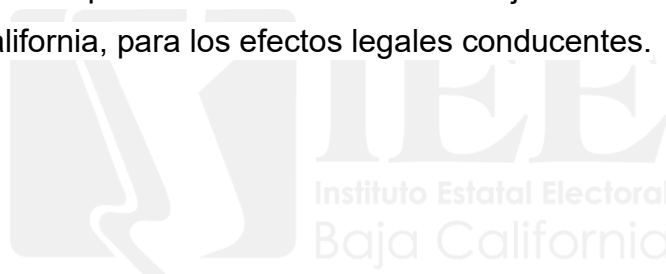
## **ACUERDOS**

**PRIMERO.** Se aprueba someter a consideración del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California la viabilidad jurídica para la emisión de lineamientos específicos relacionados con la etapa de recopilación de firmas ciudadanas para solicitar el procedimiento de revocación de mandato, siempre que dicha actuación se realice conforme a la temporalidad y condiciones previstas en el considerando VIII del presente Dictamen.

Asimismo, la inviabilidad jurídica para que, en ejercicio de la facultad reglamentaria, se norme de manera general o integral el procedimiento de revocación de mandato, en términos de los considerandos V al VIII de este instrumento.

**SEGUNDO.** Se vincula al Departamento de Procesos Electorales para que elabore los estudios y estrategias que permitan a la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, conocer y dictaminar, en su oportunidad, los formatos o medios oficiales para que la ciudadanía recabe firmas, lo primero a más tardar en los dos meses previos a la conclusión del tercer año del periodo constitucional inmediato siguiente de la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado.

**TERCERO.** Remítase el presente Dictamen al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, para los efectos legales conducentes.



**CUARTO.** Publíquese el presente Dictamen en la sección de Comisiones dentro del portal de internet institucional, en términos de lo señalado en el artículo 26, numeral 7, del Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral de Baja California.

El presente Dictamen fue aprobado en lo general durante la Sesión Pública de la Comisión de Reglamentos y Asuntos Jurídicos celebrada el día 05 de septiembre de 2025, por **unanimidad**; y en lo particular, respecto al segundo punto de acuerdo, por **mayoría** de dos (2) votos de las Consejeras Guadalupe Flores Meza y Olga Viridiana Maciel Sánchez, con el voto en contra del Consejero electoral Javier Bielma Sánchez.

**C. JAVIER BIELMA SÁNCHEZ**

PRESIDENTE

**C. GUADALUPE FLORES MEZA**

VOCAL

**C. OLGA VIRIDIANA MACIEL SÁNCHEZ**

VOCAL

**C. JESÚS MANUEL DURÁN MORALES**

SECRETARIO TÉCNICO

*El presente documento se suscribe mediante Firma Electrónica Avanzada, de conformidad con los artículos 10 y 17 de los Lineamientos para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Estatal Electoral de Baja California.*



# Firmas del documento

Doc2Sign Digest: auU1waTGKNnrm+6KYXXbY+U1TAoofk08U8vWMJ2zAtM=

